



Meddelande om EU-strategi för stöd till katastrofriskreducering i utvecklingsländerna

Utrikesdepartementet

2009-04-03

Dokumentbeteckning

KOM (2009) 84

Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet - EU-strategi för stöd till katastrofriskreducering i utvecklingsländerna

Sammanfattning

Syftet med meddelandet är att presentera en strategi för EU:s stöd till katastrofriskreducering i utvecklingsländer. I meddelandet identifieras förslag till åtgärder från EU:s sida som man hoppas kommer leda till framsteg inom området katastrofriskreducering. Det övergripande målet är att bidra till en hållbar utveckling och fattigdomsbekämpning genom att minska följdverkningarna av katastrofer för de fattiga och mest utsatta länderna och befolkningsgrupperna genom ett bättre katastrofriskreduceringsarbete. Strategin ska genomföras inom ramen för redan existerande organisationer och ramverk.

Regeringen välkomnar strategin.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Under de senaste 30 åren har världen drabbats av allt fler och allt allvarigare katastrofer. Det totala antalet rapporterade katastrofer har ökat från 73 under

1975 till ca 440 för 2007. Antalet klimatkatastrofer har nästan tredubblats, från 1 280 under perioden 1978–1987 till 3 435 under perioden 1998–2007¹.

Katastrofer drabbar utvecklingsländerna hårdare än andra länder, eftersom de är mer sårbara och har en sämre hanteringsförmåga. Till exempel skördade jordbävningen i Iran 2003 (6,6 på richterskalan) fler än 40 000 människoliv, medan den jordbävning som drabbade centrala Kalifornien fyra dagar tidigare (6,5 på richterskalan) endast ledde till 2 dödsfall och 40 skadade². Katastrofer gör även att medel som annars skulle ha använts till utvecklingsinsatser i stället anslås till nödhjälp, ekonomisk återhämtning och återuppbyggnad, vilket i sin tur leder till att fattiga befolkningsgrupper berövas medel som de behöver för att minska sin fattigdom. I Aceh i Indonesien beräknas tsunamin 2004 ha lett till att den andel av befolkningen som lever under fattigdomsgränsen ökade från 30 % till 50 %³.

Den mellanstatliga panelen för klimatförändringar (IPCC) har konstaterat att vissa extrema väderhändelser har ökat i frekvens och/eller intensitet⁴. Dessa förändringar kan redan nu vara en bidragande orsak till att katastroferna har ökat både till antal och i omfattning, vilket ställer ökade krav på ett effektivt katastrofriskreduceringsarbete.

Katastrofer utgör ett hinder för utveckling och äventyrar uppfyllandet av millennieutvecklingsmålen. Det har länge funnits indikationer på att katastrofriskreduceringsåtgärder är mycket kostnadseffektiva. I FN:s internationella strategi för katastrofriskreducering (ISDR)⁵ definieras katastrofriskreducering som ”åtgärder som vidtas för att minska risken för katastrofer och negativa följdverkningar av naturliga risker, genom systematiska insatser för att analysera och hantera orsakerna till katastrofer, bl.a. genom undvikande av risker, minskning av social och ekonomisk sårbarhet inför risker och ökad beredskap för denna typ av händelser”.

Hyogo Framework for Action 2005–2015⁶ är det internationella ramverket för katastrofriskreducering och FN/ISDR har det samordnande ansvaret för att implementera målen inom ramverket. I detta arbete har FN/ISDR även ett starkt stöd av Världsbankens *Global Facility for Disaster Risk Reduction (GF/DRR)* som är en stor aktör inom katastrofriskreduceringsområdet och en viktig del av ISDR-systemet.

¹WHO-samarbetscentret *Collaborating Centre for Research on the Epidemiology of Disasters* (centret för forskning om spridningsmönster för katastrofer).

²DFID (2006): *Reducing the Risk of Disasters*.

³Samma som föregående.

⁴IPCC (2007): *4th Assessment Report*:

⁵ FN/ISDR är ett globalt system av partnerskap mellan myndigheter, plattformar och organisationer. Arbetet inom systemet styrs av ett sekretariat inom FN.

⁶Antagen vid världskonferensen, i Hyogo Japan, om katastrofriskreducering.

EU är genom både kommissionen och medlemsstaterna världens största biståndsgivare men saknar en EU-gemensam strategisk ram för sitt stöd till katastrofriskreducering i utvecklingsländerna.

Vid GAERC (rådet för allmänna frågor och yttre förbindelser) i juni 2008 antogs rådsslutsatser där kommissionen uppmanades att presentera ett förslag på en EU-strategi för katastrofriskreducering i utvecklingsländerna. Under våren 2008 tog kommissionen fram ett s.k. "issues paper" där nyckelaktörer inom området och medlemsstater hade möjlighet att ge synpunkter på hur strategin borde utformas och i juli 2008 genomfördes sedan ett expertgruppsmöte för att diskutera tankar kring strategin.

I CODEV (den allmänna biståndsgruppen) den 26 februari presenterades meddelandet som i stora drag välkomnades av medlemsstaterna. Meddelandet diskuterades vidare i CODEV den 5 mars och den 16 mars presenterades utkast till rådsslutsatser. Tanken är att rådsslutsatser ska antas vid GAERC i maj.

1.2 Förslagets innehåll

Övergripande

I meddelandet presenteras ett förslag till en EU-strategi för stöd till katastrofriskreducering i utvecklingsländerna. Strategin omfattar dock inte katastrofer orsakade av människor som t.ex. konflikter och krig. Strategin omfattar både utvecklingssamarbete och humanitärt bistånd och syftar till att utgöra ett stöd för genomförandet av Hyogo Framework for Action och bidra till uppfyllandet av millennieutvecklingsmålen.

Mål och föreslagna insatsområden

Det övergripande målet med strategin är att bidra till en hållbar utveckling och fattigdomsbekämpning genom att minska följdverkningarna av katastrofer för de fattiga och mest utsatta länderna och befolkningsgrupperna genom ett bättre katastrofriskreduceringsarbete.

Föreslagna insatsområden är:

- se till att katastrofriskreducering är en nationell och lokal prioritering och har en stark institutionell grund för sitt genomförande,
- kartlägga, bedöma och övervaka katastrofrisker och förbättra varningssystemen,
- använda kunskaper, innovationer och utbildning så att det på alla nivåer skapas en kultur präglad av säkerhet och motståndskraft,
- minska de bakomliggande riskfaktorerna,
- förbättra beredskapen inför katastrofer så att insatsförmågan ökas på alla nivåer.

Strategin ska vara ett komplement till Hyogo Framework for Action och EU ska stödja FN/ISDR som samordningsorgan för genomförandet av Hyogo Framework for Action. Initiala prioriteringar för genomförandet av strategin kommer främst bygga på fyra punkter;

- Stödja politisk dialog om katastrofriskreducering i befintliga forum
- Stödja utarbetandet och genomförandet av handlingsplaner för katastrofriskreducering i katastrofbenägna regioner.
- Integrera katastrofriskreducering i EU:s utvecklingssamarbete.
- Verka för att katastrofriskreducering integreras i utvecklingsländernas nationella strategier och planering, inbegripet strategier för relevanta sektorer, särskilt strategidokument för fattigdomsbekämpning, katastrofkänsliga sektorer och relevanta övergripande frågor.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Meddelandet innehåller inte några förslag som medför direkta konsekvenser för svensk lagstiftning.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Meddelandet innehåller inte några förslag som medför direkta konsekvenser för den svenska statsbudgeten.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen, som aktivt arbetar för att föra in katastrofriskreduceringsfrågor i utvecklingssamarbetet, välkomnar strategin som ett bra komplement till Hyogo Framework for Action. Strategin är också ett bra verktyg för att höja frågans dignitet inom EU och för att inleda en politisk dialog om katastrofriskreducering med utvecklingsregioner och länder inom befintliga forum.

Regeringens kommentarer under förhandlingarna har främst berört skrivningar som hänvisar till EU-koordinering av insatser inom katastrofriskreducering. Regeringen ser många fördelar i ett utökat utbyte av information mellan medlemsstaterna för att skapa en så samstämmig ansats som möjligt. Sverige är också en av de allra största givarna till katastrofriskreducering, till största del från humanitära medel, och regeringen anser att Sverige bör bibehålla nationell handlingsfrihet vad gäller våra finansiella stöd till katastrofriskreduceringsinitiativ. Vidare har regeringen agerat för att strategin ska inkludera och understryka vikten av: 1) hänsyn till

jämställdhetsaspekter, 2) katastrofriskreduceringens koppling till anpassning till klimatförändringar och 3) att kapacitetsutveckling utgör en viktig ansats för en hållbar katastrofriskreducering.

2008/09:FPM101

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaterna välkomnar generellt strategin och förhandlingarna går relativt smidigt framåt.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Kommissionen som tagit fram meddelandet om strategin stödjer nuvarande förslag till rådsslutsatser.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslaget har inte remissbehandlats.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Kommissionens meddelande grundar sig på artikel 180 i EG-fördraget som anger att gemenskapen och medlemsstaternas ska samordna sin politik inom området för utvecklingssamarbete och samråda med varandra om sina biståndsprogram, även inom internationella organisationer och på internationella konferenser. De kan vidta gemensamma åtgärder. Medlemsstaterna ska om det behövs bidra till att genomföra gemenskapens biståndsprogram. Kommissionen får ta fram lämpliga initiativ för att främja denna samordning. Rådsslutsatser planeras antas i GAERC – enhällighet gäller då.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

-

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Utkast till rådsslutsatser diskuteras i COHAFA (kommittén för humanitärt bistånd och livsmedelsbistånd) 27 mars samt i CODEV 2 april.

Rådsslutsatser förväntas antas vid GAERC i maj. När rådsslutsatserna är färdigförhandlade är tanken att kommissionen ska kalla samman en styrgrupp bestående av kommissionen och medlemsstaterna för att påbörja arbetet med en handlingsplan för implementering av strategin.

4.2 Fackuttryck/termer

CODEV = Arbetsgruppen för utvecklingsbistånd / den allmänna biståndsgruppen

COHAFA = Kommittén för humanitärt bistånd och livsmedelbistånd

GAERC = Rådet för allmänna frågor och yttre förbindelser